

# SEGURANÇA E SUSTENTABILIDADE: PROCESSOS URBANOS E CRIMINALIDADE NO PORTO ENTRE 1928 E 1988.

Eduardo Fernandes<sup>1</sup>

## 1. Objectivos e pressupostos.

Este trabalho movimenta-se na linha de fronteira entre dois campos disciplinares que, embora distintos, se relacionam: a *criminologia ambiental* e o *planeamento urbano*. Assim, importa em primeiro lugar definir ambos os conceitos para assegurar à partida uma melhor compreensão dos limites que balizam esta linha de investigação.

Como campo de pesquisa e reflexão, a *criminologia* teve contributos das mais variadas áreas disciplinares: investigadores com as formações mais diversas já contribuíram para o enriquecimento do conhecimento nesta área. Encontramos ao longo da história recente uma grande variedade de abordagens focadas em aspectos bastante diversificados e utilizando diferentes metodologias, unidas pelo objectivo comum de estudo e compreensão dos fenómenos associados à problemática do crime, constituindo como um sistema pluridisciplinar, mais do que uma disciplina única.

*Criminologia ambiental* é o ramo disciplinar da criminologia que estuda a segurança dos espaços urbanos.

*Planeamento* pode ser definido como a actividade de planear. No entanto, o verbo *planear* é normalmente usado nos mais variados contextos, muitas vezes de forma extremamente ambígua: parece existir um sem número de situações do quotidiano em que a actividade de planeamento está implícita.

Podemos considerar, como Peter Hall, que a actividade de planear consiste na definição de uma sequência ordenada de acções que conduzirão à concretização de objectivos pré-definidos (Hall, 1992, p.3). A definição de *planeamento urbano* pode ser assim conseguida adaptando esta definição de planeamento a um conjunto mais específico de acções e objectivos, relacionados com um contexto urbano; ainda segundo Hall, o significado atribuído a *planeamento urbano* é, convencionalmente, o de um

---

<sup>1</sup> Este texto procura resumir as principais ideias da dissertação *Segurança e Sustentabilidade: processos urbanos e criminalidade na cidade do Porto*, realizada no âmbito do 2º Mestrado em Planeamento e Projecto do Ambiente Urbano (FAUP/FEUP, 1996-98), orientada pelo Prof. Arq. Manuel Fernandes de Sá e elaborada na sequência do estudo “Crime e cidade: uma perspectiva dinâmica”, realizado no Centro de Ciências do Comportamento Desviante da Faculdade de Psicologia da Universidade do Porto no âmbito do projecto “Segurança Urbana”, conjunto multidisciplinar de trabalhos de investigação (com coordenação do Prof. Cândido Agra) encomendado pela Câmara Municipal do Porto em 1995 e apresentados publicamente no III Fórum Sobre Segurança Urbana (realizado nos dias 3 e 4 de Outubro de 1997 na Fundação Dr. António Cupertino de Miranda).

planeamento com uma componente geográfica ou espacial, em que o objectivo geral é fornecer uma estrutura espacial de actividades (ou usos do solo) que seja melhor, de algum modo, do que o padrão pré-existente (idem, p. 4).

No entanto, a ideia de que uma estrutura espacial é “melhor” do que outra (ou de que uma aparente ausência de estrutura) varia conforme os objectivos pré-definidos. Estes objectivos decorrem de uma resposta a um problema (ou a uma solicitação) que preocupa determinado *agente* (indivíduo com capacidade para intervir no processo de planeamento); por sua vez, este tipo de preocupação difere em função dos conceitos de planeamento com que se identificam os diferentes indivíduos e/ou grupos de pressão e implica (ou tem implícito) o uso de diversos instrumentos de planeamento, integrados numa metodologia processual que é também avaliada socialmente a partir de pressupostos preferenciais.

Assim, coexistem hoje nos mesmos processos de planeamento diferentes agentes que defendem objectivos opostos e muitas vezes contraditórios, partindo de diagnósticos que divergem em relação ao que se podem considerar problemas e prioridades<sup>2</sup>.

Dado este conjunto de ideias, objectivos e problemas apresentados pelos diferentes agentes envolvidos no processo de planeamento, é necessária a prática de um *planeamento compreensivo*<sup>3</sup> (ou integrado), que procure satisfazer os diferentes interesses envolvidos dentro de um sistema de prioridades: não podendo dar uma resposta optimizada a todos os problemas sentidos por todos os agentes, seleccionam-se aqueles que parecem ser mais importantes ou urgentes, tentando garantir que os instrumentos de planeamento adoptados não conduzem a um agravamento dos restantes.

O conceito de *desenvolvimento sustentado* (ou sustentável), que podemos encontrar em alguns dos mais recentes estudos sobre planeamento urbano, está próximo desta ideia de *planeamento integrado*. Para a compreensão deste conceito e das consequências da sua aplicação na definição de instrumentos práticos de planeamento, chamamos a atenção para as conclusões do estudo “Sustainability indicators for european cities” (Vega, 1994) onde Voula Vega defende um modelo de construção de indicadores e índices de performance de sustentabilidade urbana. Vega defende que a sustentabilidade urbana depende fundamentalmente de três factores: justiça social,

---

<sup>2</sup> Para uma abordagem mais desenvolvida deste tema (diferentes agentes e objectivos do planeamento) ver Meyerson, M. (Faludi, ed., 1973) ou Foley, D. L. (Faludi, ed., 1973).

<sup>3</sup> Do inglês “*comprehensive planning*”; para uma abordagem mais desenvolvida deste conceito ver Webber, M. (Faludi, ed., 1973), ou Meyerson, M. (Faludi, ed., 1973).

economia sustentada e sustentabilidade ambiental, sendo a sustentabilidade ambiental definida como a manutenção do capital natural do ambiente urbano. Este objectivo requer que a taxa de consumo de recursos renováveis não exceda a capacidade de renovação natural destes recursos ou a capacidade de substituição destes, conseguida através de pesquisa e inovação científica.

A definição de um conjunto de indicadores de sustentabilidade afigura-se assim essencial para avaliar a medida segundo a qual esta sustentabilidade de recursos é, ou não, conseguida através das políticas implementadas. Dentro do conjunto de indicadores apresentados, adquire especial importância para os objectivos deste estudo o Indicador de Segurança Urbana (Urban Safety Indicator - USJ) que Vega define como a expressão do número de pessoas que sofrem de falta de segurança urbana, medida através de um “*Urban Safety Equivalent (Useq)*” que regista a percentagem total da população afectada seriamente por este problema.

Esta definição de um índice de Segurança Urbana, encarada como um *recurso naturalmente renovável* como o ar puro, a água potável ou as diversas fontes de energia (elementos ambientais habitualmente considerados em termos de sustentabilidade ecológica), parece-nos um ponto de partida essencial para a compreensão do papel do planeamento urbano nos estudos de criminologia e, de igual modo, do contributo da criminologia para a prática do planeamento.

Assim, é na linha de fronteira entre dois campos disciplinares (que, embora distintos, se interpenetram) que este trabalho procurou movimentar-se: a *criminologia ambiental* (entendida como o campo disciplinar que estuda a *quarta dimensão do crime*<sup>4</sup>) e o *planeamento urbano* (procurando uma abordagem integrada dos problemas da segurança urbana, numa perspectiva de *sustentabilidade*).

Procuramos defender a ideia de que a segurança é um recurso natural dos organismos urbanos e que a evolução negativa dos seus indicadores se pode relacionar com uma má gestão das características intrínsecas a este recurso, por políticas urbanas desadequadas à sua sustentabilidade.

A importância deste conceito de *sustentabilidade da segurança urbana* reside sobretudo na implicação das duas disciplinas (criminologia e planeamento urbano) e na

---

<sup>4</sup> Referimo-nos à definição de Brantingham de *local* (definido como uma unidade de espaço/tempo) como a quarta dimensão do crime: “A crime is a complex event. A crime occurs when four things are in concurrence: a law, an offender, a target and a place. Without a law there is no crime. Without an offender, someone who breaks the law, there is no crime. Without some object, target or victim, there is no crime. Without a place in time and space where the other three come together, there is no crime. These four elements - law, the offender, the target and the place - can be characterized as the four dimensions of crime.” (Brantingham & Brantingham, 1981, p. 7).

conotação simultânea da sua responsabilidade e das limitações dos seus campos de acção. Este conceito foi o ponto de partida para a análise que realizamos das relações dos espaços urbanos da cidade do Porto com a criminalidade.

Procurou-se estabelecer quais os caminhos que são paralelos na evolução da criminologia ambiental e do planeamento urbano<sup>5</sup> para, em segundo lugar, construir um modelo interpretativo da evolução do crime no Porto, que foi depois testado face ao tratamento cartográfico dos dados qualitativos (espaço-temporais) da recolha de ocorrências registadas para, em conclusão, reflectir sobre o impacto das políticas de planeamento como factores de sustentabilidade da segurança do ambiente urbano.

Cruzando o enquadramento teórico com as estatísticas nacionais do crime, surgiu um dos pressupostos de base deste trabalho: a constatação de que, em Portugal, a evolução da criminalidade não coincide com o modelo evolutivo que encontramos em *Croissance et décroissance du crime*, onde Maurice Cusson analisa a criminalidade nos países ocidentais na segunda metade deste século, partindo do estudo da evolução de certos tipos de crimes<sup>6</sup> que demonstra serem mais fielmente medidos pelas estatísticas oficiais (tribunais e polícias) quando confrontados com dados de inquéritos de vitimação. No caso Português, embora se encontre algum paralelismo na curva evolutiva, parece existir um desfasamento de cerca de 20 anos em relação ao modelo evolutivo de Cusson<sup>7</sup>.

Assim, este estudo parte de duas hipóteses, que se procuram confirmar:

1. A hipótese de que a incidência criminal na cidade do Porto apresente uma evolução semelhante à verificada nos totais do país, com um desfasamento temporal (de cerca de 20 anos) em relação ao modelo de Cusson.
2. O pressuposto de que esta evolução pode ser parcialmente explicada pelo estudo da forma urbana da cidade (e das vivências que esta suscita aos seus habitantes e utentes) e pelo modo como esta se reflecte nos padrões de incidência criminológica ao longo das diferentes épocas.

---

<sup>5</sup> Por limitações de espaço, não nos é possível apresentar aqui esta reflexão sobre os caminhos paralelos da evolução da criminologia ambiental e do planeamento urbano (ver Fernandes, 1998).

<sup>6</sup> Estes crimes são: “ *cambriolage* ” (furto com arrombamento, escalamento ou chave falsa), roubo e homicídio; Cusson considera a evolução destes delitos “*révélatrice de l’évolution d’une masse plus considérable que l’on appellera la criminalité* ” (Cusson, 1990, p. 26).

<sup>7</sup> Podemos encontrar uma tendência evolutiva geral da criminalidade arguida, de pequena variação entre 1942 e 1974, ligeiro aumento entre 1974 e 1980 e acentuado aumento na década de 80; enquanto no referido modelo Cusson a tendência de aumento da criminalidade se faz sentir a partir dos anos 60, em Portugal apenas a encontramos a partir de 1974 (até então apresentava uma tendência de decréscimo iniciada em 1950) e, mais pronunciadamente, a partir da segunda metade da década de 80. Esta tendência corresponde sobretudo à alteração da curva evolutiva dos crimes contra a propriedade referidos, uma vez que o crescimento do homicídio apresenta valores muito inferiores (ver Fernandes, 1998).

## 2. Evolução do crime no Porto: para a construção de um modelo interpretativo.

O segundo pressuposto anteriormente referido implicava a necessidade de conhecer a evolução de determinados tipos de crime na cidade do Porto e a variação dos respectivos padrões de incidência territorial com o maior rigor geográfico possível, num período temporal suficientemente longo para poder ser confrontado com o modelo de evolução de Cusson. Tornou-se evidente a necessidade de empreender uma pesquisa no arquivo da Polícia Judiciária do Porto, único que preserva até hoje informação representativa desde 1928. Esta recolha (realizada entre Fevereiro e Junho de 1997) incidiu nos dados de *tempo* e *espaço* (que definem a quarta dimensão do crime, segundo a já citada definição de Brantingham e Brantingham) relativos aos tipos de crime referidos, cometidos dentro dos limites da cidade do Porto entre 1928 e 1988; para reduzir a dimensão da amostra decidiu-se estudar apenas os crimes ocorridos em anos pares<sup>8</sup>.

Os resultados obtidos permitiram obter uma evolução temporal da incidência de cada tipo de crime, mas também o seu tratamento cartográfico, de modo a definir as tendências evolutivas da padronização física do crime na cidade; serviram, assim, dois tipos de abordagens:

1. O estudo quantitativo da evolução de alguns tipos de crime na cidade do Porto que permitirá confirmar o primeiro pressuposto de base deste trabalho: o paralelismo e o desfasamento temporal entre a realidade do Porto e o modelo evolutivo de Cusson;
2. O estudo da evolução da localização destes crimes na cidade do Porto, realizado sobre bases cartográficas que reflectam as características físicas da cidade em cada época, de modo a determinar os padrões de localização (diurno e nocturno) característicos de cada tipo de crime em períodos temporais bem definidos.

O estudo quantitativo permitiu uma leitura bastante elucidativa: mais do que um crescimento geral dos crimes analisados, encontramos na década de 80 um agravamento de certos tipos de crime, com especial destaque para o furto com arrombamento, chave falsa ou escalamento e para o roubo. Estes dados vêm assim confirmar a hipótese anteriormente avançada do desfasamento temporal entre as curvas evolutivas de Cusson (relativas aos crimes de roubo e furto com arrombamento, escalamento ou chave falsa) e

---

<sup>8</sup> Sobre as opções metodológicas deste trabalho de pesquisa, no que se refere à justificação dos limites temporais de análise e à diferente abordagem realizada nos dois arquivos da Polícia Judiciária do Porto (o *arquivo histórico* e o *arquivo geral*) ver Fernandes, 1998.

a realidade do Porto: enquanto este autor refere um crescimento acentuado destes crimes (na Europa ocidental democrática) a partir dos anos 60, na cidade em estudo este crescimento só é efectivo a partir dos anos 80 (depois de um pico em 1974 e de uma posterior diminuição até ao final da década de 70).

Para compreender a evolução “atípica” (em relação ao contexto da Europa ocidental) da incidência dos tipos de criminalidade em estudo no Porto importa, antes de proceder ao estudo das circunstâncias particulares da cidade, abordar um conjunto de factores singulares da realidade portuguesa, de modo a caracterizar o contexto nacional.

## **2. 1 Especificidades portuguesas.**

A análise das pirâmides demográficas da população portuguesa, no período compreendido entre 1960 e 1991, revela uma realidade distinta da referida por Cusson para os restantes países europeus.

A população portuguesa, nos sectores etários em análise não varia consideravelmente no período temporal considerado, mas apresenta sempre valores percentuais elevados, quando comparados aos referidos por Cusson. Assim, o ligeiro crescimento da percentagem de indivíduos do sexo masculino desta faixa etária entre 1960 e 1991, em Portugal, poderá explicar algum crescimento da criminalidade, nos anos 80, mas não justifica o seu crescimento tardio: afinal, a percentagem do grupo de risco era, nos anos 60, bem maior em Portugal do que em França, sem que isso se traduza num aumento da incidência da criminalidade nessa época.

Os mecanismos de controlo social da ditadura e a situação de guerra colonial que o país atravessa a partir dos anos 60 permitiriam explicar o desfasamento temporal do fenómeno até 1974. As análises dos índices de emigração<sup>9</sup> reforçam esta ideia da existência de uma tendência de esvaziamento da classe etária de risco. Por outro lado, o efeito associado destes dois factores (guerra colonial e emigração)<sup>10</sup> conduz a uma situação claramente favorável, em termos de oferta de emprego, à população que não é

---

<sup>9</sup> António Barreto e Clara Valadas Preto apresentam um quadro de evolução onde é notório o crescimento contínuo entre 1960 (32.732 emigrantes) e 1970 (173.267), um pequeno decréscimo até 1973 (120.019) e a inversão da tendência a partir de 1974 (70.273) até 1988 (9.540) (Barreto e Preto, 1996, pg. 72)

<sup>10</sup> “A emigração e as perspectivas de melhores empregos e salários nos países europeus levam para o estrangeiro mais de um milhão e meio de portugueses em pouco mais de dez anos. Também a guerra, infelizmente muito pouco estudada, contribuiu fortemente para esta espécie de “brassage” ou de mistura da população. Em doze anos, mais de um milhão de jovens teve de se deslocar, mudar de vida e de residência, mesmo temporariamente. Foi a maior fusão de populações, em tão curto espaço de tempo, que Portugal conheceu na sua história. Todos os anos, entre 50.000 e 200.000 soldados circulavam, de Norte a Sul, dentro do País, e entre a metrópole e o Ultramar, como nunca tinha acontecido” (Barreto et al., 1996, p.15).

abrangida por estes fenómenos. Esta situação de pleno emprego é mais uma circunstância claramente favorável à diminuição dos índices de criminalidade.

Com a revolução de 25 de Abril e o consequente fim da guerra colonial, esta situação conhece uma inversão total<sup>11</sup>. A influência da peculiar organização territorial portuguesa, de base rural muito forte até aos anos 60, é também um factor a ter em conta: os movimentos migratórios internos, (sobretudo nos anos 60 e 70) dessas áreas rurais para as periferias de Lisboa e Porto provocam uma tardia “metropolização” destas cidades (Ferrão, 1995, p. 45-46).

O efeito conjugado de todo este conjunto de fenómenos específicos da sociedade portuguesa produzem uma boa explicação para a peculiar curva evolutiva dos tipos de crime em estudo, no Porto, no período compreendido entre 1960 e 1980: o esvaziamento das classes etárias de risco, provocado pelo efeito conjugado do recrutamento para a guerra colonial e da emigração (provocada não só pela procura de melhores salários, mas também pela vontade de evitar este mesmo recrutamento...) explicam os baixos índices assinalados até 74. O grande crescimento destes crimes no período pós-revolução pode ser explicado pelo fim da guerra colonial (que não só provoca o fim do recrutamento massivo de jovens e o regresso dos soldados colocados no ultramar, mas também motiva o já referido retorno de parte da população residente nas ex-colónias), bem como pela referida diminuição da tendência de emigração, substituída pela tendência de migração do interior para o litoral, das áreas rurais para as áreas urbanas, nomeadamente para as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

Os valores atingidos no princípio dos anos 80 parecem indicar, no entanto, que este conjunto de fenómenos tende a conhecer uma normalização, com a integração na sociedade portuguesa da população “retornada” e a diminuição da atractividade das referidas áreas metropolitanas.

Este conjunto de dados sócio-demográficos não explica, no entanto, o crescimento acentuado da criminalidade em estudo, a partir da segunda metade dos anos 80. Existe, no entanto outro conjunto de explicações possíveis, integradas nas teorias de Cusson, para esta situação: a modernização da sociedade portuguesa, o aumento da produção em massa e do consumo de bens “apetecíveis” e os novos ritmos de vida

---

<sup>11</sup> “a emigração decresceu rapidamente desde 1974, a ponto de atingir valores anuais inferiores a 10.000, o que não se verificava há muitas décadas. A Europa, em dificuldades económicas e sociais, reforçou as suas barreiras à imigração (...). Por outro lado, em 1975, Portugal recebe algumas centenas de milhar, talvez 500.000, talvez 600.000, nunca se saberá ao certo, de ex-residentes no Ultramar. (...) Chegaram a Portugal e instalaram-se, nas maiores dificuldades imagináveis. Em poucos meses, a população cresceu talvez 7%! Este regresso criou problemas sociais e económicos de grande dimensão, mas, surpreendentemente, foram resolvidos em poucos anos” (Barreto et al., 1996, p. 21)

urbana provocam um aumento das oportunidades de furto e roubo, aumentando a acessibilidade a um crescente conjunto de bens materiais que obedecem a um certo número de características: valor compensatório, facilidade de transporte, disponibilidade situacional.

Esta modernização da sociedade portuguesa, num processo de aproximação de um conjunto de indicadores económico-sociais típicos da generalidade dos países da Europa ocidental, conhece uma aceleração a partir de 1985, com a concretização da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (Barreto, 1996, p. 229), que tem como consequência o aumento do consumo interno de um conjunto de bens que criam oportunidades de furto. Por outro lado, a consolidação dos valores do consumo na sociedade portuguesa cria sobre as camadas mais desfavorecidas da população necessidades que anteriormente não seriam sentidas. O agravamento das desigualdades sociais, as necessidades criadas pela sociedade de consumo, veiculadas pela publicidade, aumentam a propensão ao crime para um conjunto da população, que não possui outros meios de alcançar um estatuto social que se integre nestes valores.

Nesta conjuntura, o forte crescimento em Portugal das chamadas drogas duras (Luís Fernandes, 1997a, p. 262) pode ser encarado como mais um factor motivador da criminalidade, uma vez que o seu consumo cria necessidades económicas muito fortes, que a maioria dos toxicodependentes não conseguem satisfazer apenas com o salário obtido no desempenho de uma actividade profissional.

A agravar esta conjuntura de criação de motivações e oportunidades, encontramos outro tipo de fenómenos, que se relacionam com a modernização dos estilos de vida e as novas formas de relacionamento desta população com os espaços urbanos. Um dos factores que está na origem desta mudança é a modificação da relação das mulheres com o mercado de trabalho<sup>12</sup>. O aumento progressivo da população feminina empregada está na origem de drásticas modificações nos hábitos de abastecimento das populações: mudam os hábitos de abastecimento (porque a mulher, tradicionalmente responsável pela aquisição dos produtos consumíveis do lar, possui cada vez menos tempo para aplicar nesta tarefa) e os hábitos de alimentação (com a generalização do uso de utensílios de congelação e descongelação, em paralelo com o aparecimento no mercado de grande diversidade de produtos congelados, pré-cozinhados e enlatados) e surgem espaços comerciais que dão resposta às novas

---

<sup>12</sup> “A presença das mulheres na população activa modificou-se radicalmente. De cerca de 15% da população empregada, há três décadas, as mulheres são hoje metade do total ou ligeiramente mais” (Barreto, 1996, p. 98).



necessidades criadas. Com efeito, os supermercados surgidos na década de 70, os hipermercados da década de 80 e, as mais recentes mega-estruturas que associam o hipermercado e o “shopping center”, são espaços criados em função da satisfação destas novas necessidades, onde é possível realizar o abastecimento doméstico a horários pós-laborais (e aos fins de semana) em condições de conforto.

Se os supermercados se disseminaram em grande número pelas zonas centrais da cidade, numa estratégia de localização junto à residência do potencial consumidor, motivando deslocações pedonais, os hipermercados (com ou sem “shopping center”) localizam-se junto a pontos de boa acessibilidade automóvel das periferias, provocando uma deslocalização dos locais de consumo, uma alteração do trajecto casa-abastecimento (e dos meios de transporte usados neste percurso) que tem consequências não desprezáveis, ao nível da vivência das nossas cidades.

No que diz respeito à influência destas mudanças na incidência criminal, esta pode ser encarada de duas formas: enquanto, por um lado, tende a diminuir o uso das ruas, diminuindo o potencial controlo social informal (para Jacobs<sup>13</sup>, este é o principal recurso de segurança do espaço urbano), por outro tendem a diminuir as oportunidades de furto ou roubo pelo simples facto da diminuição do número de potenciais vítimas, uma vez que os novos processos de abastecimento proporcionados pelas grandes superfícies são também pensados de modo a garantir a segurança dos seus utentes.

Estes factores constituem assim um conjunto de hipóteses de estudo que consideramos relevantes para a construção de um modelo explicativo da diferente evolução de certo tipo de criminalidade em Portugal, face ao contexto Europeu.

Este parece constituir um bom enquadramento para o estudo da realidade das cidades portuguesas do Porto e Lisboa e das suas áreas de influência metropolitana.

Mas o estudo do caso específico do Porto implica considerar ainda alguns aspectos singulares da relação física da cidade com os seus habitantes, que vão para além dos reflexos da especificidade nacional no contexto da cidade.

## **2.2 Especificidades portuenses.**

A conjugação da análise da tendência migratória da população com a peculiar organização territorial portuguesa, nas vertentes analisadas anteriormente, pode ser

---

<sup>13</sup> “the sidewalk must have users on it fairly continuously, both to add to the number of effective eyes on the street and to induce the people in buildings along the street to watch the side walks in sufficient numbers. (...) Large numbers of people entertain themselves, off and on, by watching street activity” (Jacobs, 1961, p. 45).

transposta directamente para o contexto do Porto. A situação peculiar do retorno da população das ex-colónias portuguesas tem, no entanto, reflexos importantes ao nível do aparecimento do “fenómeno Droga” na cidade do Porto, como explica Luís Fernandes no seu estudo *Os pós-modernos ou a cidade, o sector juvenil e as drogas*: com o regresso dos ex-colonos a Portugal, trazendo na bagagem “*haxixe e erva (...) em quantidades apreciáveis e utilizados com franca naturalidade*” as drogas “*parecem sofrer aqui o primeiro processo de banalização*” (Fernandes, 1990, p.212) e “*o fenómeno torna-se visível e as expectativas sociais sobre a eminência dum «flagelo» têm os seus primeiros sinais confirmatórios*”. A modernização da sociedade portuguesa do fim da década de 70 e na década de 80 coincide com um “endurecimento” do fenómeno da droga no Porto: nos anos 80, desenvolve-se o mercado negro da heroína, muito mais lucrativo que os anteriores, criando um tipo de dependência que tem consequências muito mais fortes para o indivíduo, em termos de alienação social (Fernandes, 1990, p. 214-218).

Existem, no entanto, outro tipo de fenómenos que são específicos da cidade do Porto (ou que se concretizam nesta cidade de uma forma singular) e que se apresentam como os elementos fundamentais a desenvolver face aos objectivos deste estudo. Os problemas relativos à habitação das classes mais desfavorecidas economicamente são um elemento importante a ter em conta no estudo da padronização do crime nas cidades: se os primeiros trabalhos de criminologia cartográfica apresentam relações determinísticas entre a incidência do crime, a habitação dos criminosos e as áreas degradadas de habitação operária (as “Rockerries” de Londres, por exemplo), os posteriores estudos da escola de Chicago explicam este fenómeno em termos de inserção social das populações mais carenciadas no meio urbano. Consequentemente, o estudo destas realidades na cidade do Porto apresenta-se como muito importante para os objectivos desta pesquisa.

A partir da segunda metade do século XIX, os problemas do alojamento das classes mais desfavorecidas do Porto começam a ser prementes e cedo atingem proporções alarmantes: o desenvolvimento industrial da cidade (tardio e pouco representativo, em relação a países como a França ou a Inglaterra, mas importante no contexto nacional) provoca um afluxo de migrantes que a cidade não está preparada para alojar com mínimas condições de habitabilidade. Em menos de 100 anos (entre 1820 e 1911), a cidade quase quadruplica a sua população, crescendo de 50.000 habitantes para mais de 190.000. Este crescimento demográfico, é um dos típicos efeitos

da revolução industrial (que neste caso, é tardia) e os seus resultados ao nível da degradação da habitação operária não são também muito diferentes aos de outros países europeus<sup>14</sup>. O inquérito efectuado em 1940 pela CMP permitiu uma inventariação e localização cartográfica dos principais núcleos de “ilhas” na cidade que permitem compreender que estas se situam, na sua maioria, dentro de um anel de envolvimento situado nos limites do centro urbano (que corresponde à fase de expansão da cidade entre 1903 e 1937).

Esta localização prende-se, obviamente, com a necessidade de proximidade das populações ao centro da cidade, sendo o transporte individual um luxo raro, mesmo para as classes mais altas, e o transporte colectivo um encargo muitas vezes incomportável para as populações mais desfavorecidas.

O primeiro “Plano de Melhoramentos do Porto” marca um ponto de viragem da gestão municipal da cidade na atitude face ao problema da habitação. Corresponde a uma primeira abordagem global do fenómeno, partindo de um diagnóstico realista tanto das carências da cidade como da ineficácia dos anteriores esforços para as debelar<sup>15</sup>. Conjugando uma política de salubridade das ilhas com uma política de construção de nova habitação, este plano defende a necessidade de construção de 6.000 fogos (e a concretização de mais 6.000 alojamentos, conseguida através da salubridade das ilhas existentes), concretizada através de uma “*construção anual de 600 habitações, durante 10 anos*” (CMP, 1956, p.10).

A concretização destes objectivos foi um sucesso que a Câmara anuncia com indisfarçável orgulho. Em 1966 estão concluídas 6.072 habitações e “*foi possível proporcionar uma vida melhor, perfeitamente digna da condição humana, em quase 10% (9,8) da nossa população hoje superior já a 310.000 habitantes*” (CMP, 1966, p.31). Mas, como se refere na última frase deste relatório, “*a obra continua*”; efectivamente, se metade da população estimada pelo inquérito de 1940 viu as suas carências de alojamento resolvidas, as restantes 6.000 famílias continuam na mesma situação: “*no que toca às ilhas não demolidas em 1966, o problema ficou intacto; as*

---

<sup>14</sup> “na época, o alojamento das classes trabalhadoras é fundamentalmente de dois tipos:- o habitat em degradação acelerada do velho centro herdado da Idade Média, cujo excesso de população continua a crescer. As densidades atingem aí números enormes: rua da Bainharia, rua dos Mercados, viela do Anjo, 190 000 habitantes por Km<sup>2</sup>; Miragaia: 115 000 habitantes por km<sup>2</sup>; Barredo: 98 000 habitantes por Km<sup>2</sup>... As velhas casas tradicionais dos comerciantes do velho burgo, altas e estreitas, amontoadas umas contra as outras, da Sé à Ribeira, são ocupadas pelos que chegam de novo e transformam-se em verdadeiras “colmeias humanas”. - o aparecimento duma forma específica de habitat operário construído pela burguesia industrial que não renuncia a uma boa ocasião para especular: as “ilhas”.”(Gros, 1982, p.56/57)

<sup>15</sup> A brochura publicada pelos serviços da Câmara Municipal parte da aceitação do diagnóstico traçado no inquérito de 1940, uma vez que “se a situação actual pode ainda, com aproximação bastante, ser representada por aqueles números, é notório que ela não piorou de então para cá”, e constata que a política anterior se revelou ineficaz na resolução da generalidade do problema (CMP, 1956, p.7-8).

*condições são ainda as mesmas. É sem dúvida esta a razão pela qual, em 30 de Dezembro de 1966, o plano é prorrogado por 5 anos, durante os quais 3.000 habitações suplementares deverão ser construídas, mantendo-se em vigor todos os termos do plano*”. No entanto, este segundo plano não conhece o sucesso do primeiro<sup>16</sup>.

Não deixa de ser evidente, no entanto, que a execução destes dois “Planos de Melhoramentos” provocam na cidade uma transformação importante:

- a urbanização de vastas áreas da periferia interna da cidade que anteriormente possuíam ainda carácter rural;
- a transladação da habitação de parte importante da população das áreas centrais ou pericentrais para estas áreas periféricas<sup>17</sup>.

Mas mais grave que o afastamento físico do centro é a destruição de laços sociais e afectivos que este implica. Esta deslocalização populacional acabará por ter um efeito bastante nocivo: a marginalização de uma grande percentagem da população e a criação de um conjunto de “bairros-dormitório” que não possuem as mínimas condições de urbanidade<sup>18</sup>; estes bairros cedo se tornam lugares estigmatizados, marginalizados não só fisicamente (afastados do tecido vivo da cidade) mas socialmente: “viver nos bairros” torna-se sinónimo de uma situação económica carenciada, de baixa instrução, mesmo de comportamentos sociais marginais.

Estão assim criadas as condições para o nascimento de efectivos fenómenos de marginalidade em alguns destes bairros, nomeadamente a localização de alguns dos principais mercados de droga da cidade.

Os “Planos de Melhoramentos” geram uma nova situação urbana, não só por esta estigmatização da população das novas áreas que “urbanizam” (suburbanizam é talvez uma expressão mais correcta...) mas pelo vazio que deixa nas áreas centrais. O êxodo, progressivo entre 1956 e 1974, de cerca de 45.000 pessoas (se calcularmos uma média de 5 pessoas por alojamento) provoca um desequilíbrio inevitável num sistema urbano que funcionava com base em densidades populacionais muito elevadas.

---

<sup>16</sup> Como refere Gros (1982, p.200), “em 31 de Dezembro de 1971, termo do prazo de 5 anos para a construção de 3.000 habitações, estavam construídas apenas 1.674”.

<sup>17</sup> “Sendo o custo do terreno o elemento principal, construir-se-á na periferia (...) Na realidade, só 2 bairros foram reconstruídos nas zonas de demolição das ilhas (Bom Sucesso e Fernão de Magalhães), sendo interessante anotar o facto de que a brochura que apresenta o plano de 1956 previa pelo menos 6, e que um número respeitável de imóveis haviam sido previstos num raio aproximado de 2 km a partir do centro da cidade. Hoje somente dois bairros se situam a esta distância (...) 11 encontram-se a uma distância compreendida entre 3 e 4 km do centro, 6 a 4 km ou um pouco mais e 4 a mais de 4 km, o que põe evidentes problemas de comunicação não só com o centro (...) mas sobretudo com os lugares de trabalho.” (Gros, 1982, p. 211).

<sup>18</sup> “(...) alguns dispõem de uma escola (Costa Cabral por exemplo), outros dispõem duma igreja (Viso), mas são numerosos os que nada têm (Condomínhas), nem mesmo os comércios elementares” (Idem, p.213).

Esta é uma circunstância que, conjugada com um conjunto de outros fenómenos, provoca a progressiva desertificação habitacional das áreas centrais da cidade, sentida nos anos 90.

Existia, já desde o início do século XX, uma tendência de deslocalização da habitação do centro tradicional para as áreas periféricas do concelho ou para os concelhos limítrofes: a especialização funcional (comércio e escritórios) provoca o aumento dos preços de aquisição de habitação nas áreas mais centrais da cidade, para valores incomportáveis para a generalidade da procura; este é um problema particularmente sensível em vias de grande vocação comercial do centro da cidade (por exemplo, as ruas de Mouzinho da Silveira, das Flores, dos Clérigos, de 31 de Janeiro, de Santa Catarina, etc...). A partir de meados do século, esta situação conjuntural agravava-se, em resultado de uma desadequada regulamentação municipal e dos reflexos nocivos da chamada “lei das rendas”<sup>19</sup>.

Apesar do regime actual de arrendamento da cidade já não se encontrar submetido a esta legislação, os efeitos nocivos de décadas da sua aplicação continuam a fazer-se sentir, tanto no estado do parque edificado, como no imobilismo do mercado de arrendamento, como ainda na mentalidade da população (que continua a não encarar o arrendamento como uma solução para o seu problema habitacional, preferindo o endividamento à banca para aquisição de casa própria). Assim, a oferta de habitação, com um mínimo de condições de habitabilidade, dirigida às classes mais baixas (seja para compra ou para arrendamento) é praticamente inexistente nas áreas mais centrais da cidade: a oferta existente é dirigida às classes média e alta, mas com grande diferencial da relação preço/área/qualidade em relação aos aglomerados urbanos mais periféricos. Paralelamente, a já referida tendência de migração das populações do interior do país para o litoral, do campo para a cidade, traz um grande número de novos habitantes às periferias da cidade do Porto; mas, se as áreas periféricas começam a crescer em número de habitantes (nos anos 60 e 70), estes trabalham ainda, na sua

---

<sup>19</sup> O regime de controlo das rendas, estabelecido em 1948 (mas com aplicação retroactiva a 1942) consagrava o congelamento das rendas em permanência de contrato nas cidades de Lisboa e Porto, enquanto permitia a revisão quinquenal em todos os outros concelhos e dava liberdade de fixação de rendas em novos contratos. Este quadro, conjugado com o crescimento intenso da inflação nos anos 70, motivou a estagnação do mercado de arrendamento; se por um lado, se cria uma grande desproporção entre as rendas em constância de contrato e as rendas novas (pela antecipação do posterior congelamento, os novos contratos tendem a estabelecer valores muito altos), por um lado, a tendência do inquilino instalado em casa de renda baixa é para a imobilidade do contrato - mesmo quando já não precisa da habitação. Assim, enquanto as casas em constância de contrato tendem para a sua degradação, por incapacidade económica do senhorio, as necessidades de novas habitações (nomeadamente, por parte das populações jovens) não encontram no mercado habitacional do centro da cidade oferta a preços acessíveis; neste contexto, a possibilidade de adaptação quinquenal da renda que existe nos concelhos limítrofes do Porto contribui para que a oferta de arrendamento nas periferias se torne apelativa.

maioria, no centro do Porto: geram-se grandes movimentos pendulares de tráfego que vêm agravar os problemas de circulação de uma cidade já congestionada.

O estrangulamento da cidade do Porto ultrapassa todos os limites na década de 80; a morfologia da cidade constitui uma agravante: a organização radial dos acessos, as ruas estreitas e o relevo acidentado do terreno são características que, acrescidas da grande densidade populacional e comercial (com grande pressão de cargas e descargas) e do acréscimo de viaturas provocado pelos movimentos pendulares da população, provoca o bloqueio cíclico e sistemático da zona central. Sendo difícil a acessibilidade, agravada pela ineficácia do sistema de transportes públicos, residir no centro da cidade era um grande óbice em termos de mobilidade; este é mais um argumento para a deslocalização da habitação para áreas menos sujeitas a este estrangulamento. Esta situação, para além de motivar a migração de algumas empresas para a periferia, veio incrementar a tendência já iniciada de mudança de residências: não só para os trabalhadores das empresas migradas, mas para uma parte da população mais sensível à claustrofobia de viver prisioneira de uma cidade permanentemente engarrafada, com todos os inconvenientes ambientais inerentes - poluição atmosférica, poluição sonora, stress.

Assim, as consequências urbanas deste conjunto de circunstâncias conjunturais marcaram o centro tradicional da cidade, onde se começavam a sentir os efeitos desta tendência de esvaziamento habitacional. Pelo carácter terciário desta área, o predomínio de serviços e comércio tendia a expulsar a habitação; os valores imobiliário atingidos pelo parque edificado em algumas ruas não eram compatíveis com o seu uso habitacional. Esta dominante terciária contribuiu para a degradação dos edifícios: em muitos casos, o estabelecimento comercial ocupava completamente o rés-do-chão do edifício, inviabilizando o acesso aos pisos superiores para a função habitação.

Este esvaziamento habitacional, conjugado com o predomínio de serviços e comércio prejudicava o equilíbrio do meio urbano - deserto, à noite e com muito trânsito, de dia; os espaços culturais ressentiam-se, a área central ganhava uma imagem nocturna desfavorável. Esta era amplamente difundida pela imprensa, que enfatiza a degradação urbana, a desertificação e a marginalidade que, supostamente, invadiram o centro da cidade. Os efeitos da conjuntura comercial (multiplicação de hipermercados e grandes centros comerciais na periferia da cidade) faziam-se sentir no pequeno comércio do centro, afectado também pela desertificação habitacional; por outro lado,

estas novas alternativas de consumo permitiam à população uma vivência periférica da cidade, completamente autónoma em relação ao centro tradicional.

Este conjunto de circunstâncias interagiu continuamente entre si: a má imagem nocturna do centro tradicional da cidade diminuía a sua atratividade nocturna, o que, por sua vez, agravava a desertificação que estava na origem dessa má imagem; por outro lado, a diminuição da população residente afectava as actividades comerciais de âmbito local, o que contribuía para o encerramento de alguns destes espaços comerciais e para a consequente degradação dos edifícios onde se situam; por sua vez, os problemas de acessibilidade e estacionamento prejudicavam a atractividade habitacional, também dificultada pela degradação do parque edificado e pela má imagem difundida pelos média.

Como consequência, a vivência dos espaços urbanos da cidade do Porto pela sua população tendia a substituir a tradicional organização concêntrica (onde os eixos radiais almadinos desempenhavam um forte papel estruturante) por uma matriz circular semiperiférica (onde a Via de Cintura Interna desempenhava cada vez mais um papel estruturante) ligando o sistema de redes de consumo, trabalho e lazer que a disseminação de pólos de atractividade criou.

### **3. Processos urbanos do Porto no século XX e o crescimento e decréscimo do crime: o modelo teórico face à padronização.**

Procurou-se confirmar estas hipóteses interpretativas da evolução quantitativa do crime na cidade do Porto com um outro tipo de análise, agora com base numa padronização cartográfica.

Partindo da recolha efectuada nos arquivos da Polícia Judiciária, os dados relativos aos diferentes tipos de crime foram registados em suporte informático utilizando um programa de desenho assistido por computador; cada uma das ocorrências foi identificada com um número que permite o seu relacionamento com a Base de Dados digital onde estão registados todos os crimes.<sup>20</sup>

A informação assim obtida permitiu uma análise da incidência espacial do crime ano a ano. Uma primeira análise comparativa deste primeiro grupo de 78 mapas obtidos (3 em cada um dos 26 anos: todos os crimes, crimes cometidos de noite e crimes

---

<sup>20</sup> Sobre as opções metodológicas desde trabalho de registo cartográfico das incidências criminosas ver Fernandes, 1998.

cometidos de dia) permitiu o seu agrupamento, com recurso a sobreposição em períodos temporais que apresentavam características globais semelhantes<sup>21</sup>.

A posterior análise dos mapas obtidos (agora já discriminados por tipo de crime, com sete tipos de mapas para cada período temporal)<sup>22</sup> permitiu reduzir ainda mais as épocas de estudo, de novo por associação de períodos temporais que apresentavam características globais semelhantes. Obtiveram-se assim as seguintes quatro épocas:

- 1928 a 1954 - corresponde a um 1º período do regime “Estado Novo”, anterior ao primeiro “Plano de Melhoramentos” da cidade;
- 1956 a 1972 - corresponde a um 2º período do regime “Estado Novo”, coincidente com a realização dos primeiro e segundo “Plano de Melhoramentos” da cidade;
- 1974 a 1980 - corresponde a um período de consolidação do regime democrático pós 25 de Abril, marcado por importantes alterações demográficas;
- 1982 a 1988 - corresponde a um período de regime democrático já consolidado, marcado pela modernização da sociedade portuguesa.

As épocas assim encontradas, apesar de terem sido delimitadas através da referida interpretação das semelhanças entre padrões de incidência criminal, estão claramente influenciadas pelo objectivo de testar o modelo teórico atrás proposto. Estas são, assim, as épocas que se consideram mais representativas para a análise das referidas transformações económicas, sociais e urbanas na padronização do crime na cidade.

Paralelamente com a análise da padronização do crime em cada época, procurou-se efectuar uma análise da evolução da urbanização da cidade, nas vertentes que se consideraram mais relevantes para os objectivos de estudo: transformações do espaço público, crescimento do parque edificado, tipologia das novas construções, tipologia e localização da habitação de baixos custos, evolução da rede de acessibilidades e evolução da localização das concentrações de actividades dinamizadoras de dinâmicas urbanas.

---

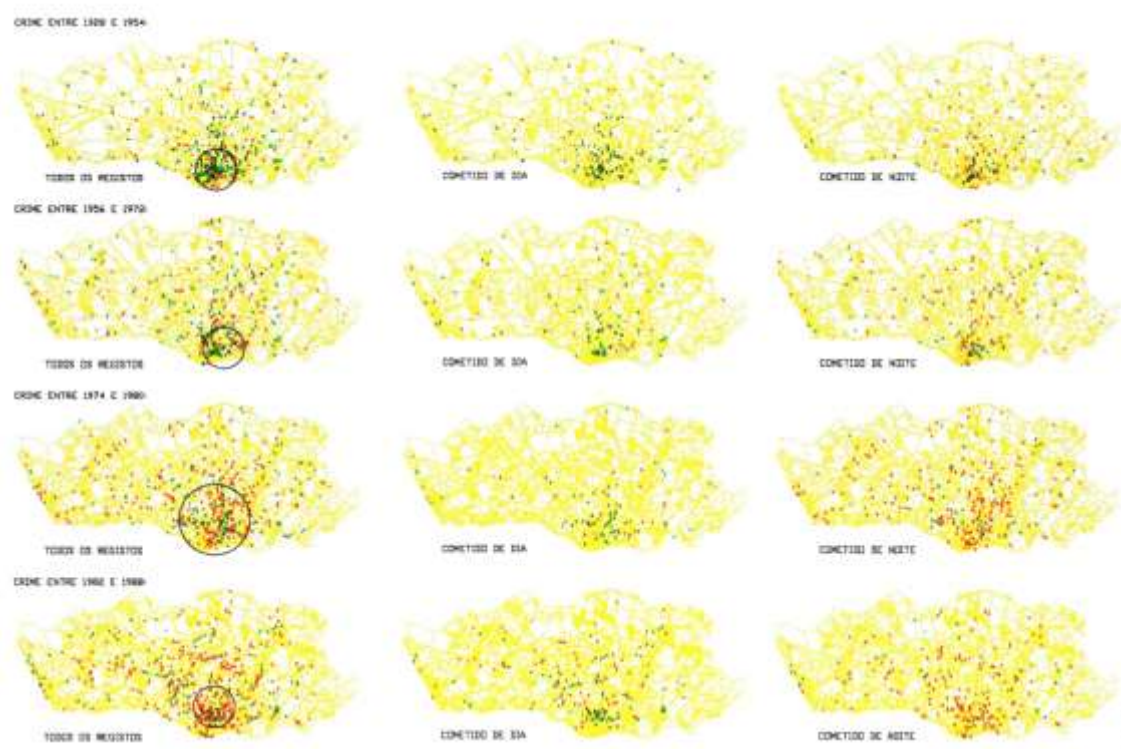
<sup>21</sup> Nesta primeira fase, foram agrupados os seguintes anos: 1928 a 1944 (período de actuação da Polícia de Investigação Criminal); 1944 a 1954 (período de actuação da Polícia Judiciária, anterior ao 1º “Plano de Melhoramentos” da cidade); 1956 a 1966 (período de execução do 1º Plano de Melhoramentos); 1968 a 1972 (últimos anos do regime de “Estado Novo”, período de execução do 2º “Plano de Melhoramentos” da cidade); 1974 a 1980 (primeiro período pós revolução, consolidação do regime democrático); 1982 a 1984 (período de regime democrático consolidado, anterior à entrada de Portugal na C. E. E.); 1986 a 1988 (período de regime democrático consolidado, posterior à entrada de Portugal na C. E. E.).

<sup>22</sup> Os crimes considerados foram: agressões/ofensas corporais; furtos e burlas no espaço público; furtos de e em veículos; furtos em residências; furtos em edifícios não residenciais; roubos. Sobre a justificação desta selecção ver Fernandes, 1998.



Assim, para cada uma das épocas definidas anteriormente foi necessário encontrar elementos bibliográficos para o estudo destas realidades urbanas e elementos cartográficos<sup>23</sup> de suporte para a definição de uma planta de síntese.

Seguidamente apresentamos uma síntese interpretativa das conclusões obtidas na análise das quatro épocas consideradas, relativas aos *mapas de padronização da incidência de todos os crimes*<sup>24</sup> (que se apresentam na fig. 1).



**Fig. 1.** Padronização da incidência de todos os crimes.

- 1928 a 1954, em que a maioria das ocorrências se localiza numa área limitada pela envolvente próxima das ruas de Júlio Diniz, Constituição e Fernão Magalhães. Dentro desta área, saliente-se uma maior concentração num sector mais restrito, que se pode inserir num pequeno círculo com centro na estação de S. Bento;
- 1956 a 1972, em que a maioria das ocorrências se localiza numa área um pouco mais alargada do que a referida para o período anterior, abrangendo já o arranque da av. da

<sup>23</sup> Este trabalho baseou-se no estudo dos seguintes elementos cartográficos: planta de 1892 (executada por Gerardo Telles Ferreira para a Câmara Municipal do Porto), planta de 1903 (serviços cartográficos da CMP), planta de 1937 (idem), plantas de síntese da cidade de 1962 (Plano Auzelle, CMP), planta do serviço cartográfico do exército (levantamento aerofotogramétrico) de 1974 e fotografia aérea (da ACEL) de 1990.

<sup>24</sup> Não nos é possível, por condicionamentos de espaço, apresentar aqui o conjunto de mapas produzido nesta investigação, discriminando a cartografia em função do tipo de crime; as imagens que apresentamos na figura 1, com a padronização de incidência de todos os crimes, servem como exemplo ilustrativo do trabalho realizado.

Boavista, a praça do Carvalhido, o jardim de Arcadágua, a praça das Flores e a estação de Campanhã. Dentro desta área, saliente-se o deslocamento do círculo de maior concentração para nascente: embora mantendo a mesma dimensão tem agora centro na praça da Batalha;

- 1974 a 1980, em que já não se pode considerar uma área de maior incidência, porque as ocorrências estão já muito disseminadas pela cidade; existe, no entanto, uma maior concentração diurna e uma maior dispersão nocturna. O círculo de maior concentração é agora mais alargado e está centrado mais a norte, junto à Câmara Municipal;
- 1982 a 1988, em que a tendência de disseminação das ocorrências por toda a cidade é cada vez mais evidente, agora não só de noite como de dia. Ocorre sobretudo ao longo de um conjunto de eixos viários estruturantes da cidade: av. da Boavista/rua da Boavista, Cedofeita/Monte dos Burgos, Antero de Quental/Amial, Bonjardim/Costa Cabral, Fernão Magalhães, Constituição, Pedro Hispano/Nove de Abril, Júlio Diniz/5 de Outubro e Heroísmo/Freixo. No entanto, a área de maior concentração tende a recentrar-se na baixa, voltando a poder inscrever-se num círculo menor, mantendo o centro junto à Câmara Municipal.

Na conjugação dos resultados globais da análise cartográfica realizada (que, por condicionamentos de espaço, não nos é possível apresentar aqui) com a análise quantitativa dos dados, verificámos que a operação de deslocalização das populações abrangidas pelos “planos de melhoramentos” não provocou uma alteração quantitativa dos tipos de crime em estudo, apesar de a descentralização populacional que estes planos representam constituir uma explicação possível para a alteração dos padrões de incidência destes crimes na cidade, depois de 1956.

Pelo contrário, se a existência de fortes mecanismos de controlo social no regime Estado Novo (associados a uma forte taxa de emigração e ao recrutamento maciço de elementos do “grupo de risco” no serviço militar, num território com uma organização de forte base rural) pode explicar a contenção da curva de crescimento dos tipos de crime em estudo até 1974 e a sua posterior tendência de crescimento (com o fim da guerra colonial e dos mecanismos de controlo do Estado Novo, o regresso de colonos e militares do ultramar e a diminuição da tendência de imigração, substituída por um crescimento das migrações internas, das áreas rurais para as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto), este conjunto de mudanças políticas, sociais e demográficas parecem não ter qualquer reflexo na padronização territorial do crime.

Mas, no caso dos anos 80, o conjunto de mudanças sócio-económicas da sociedade portuense e os seus reflexos no modo de vida das populações (e no modo como estes se relacionam com os espaços urbanos), associado ao aparecimento de mercados de drogas duras na cidade, parecem ter provocado alterações da incidência dos tipos de crime em estudo, tanto ao nível da sua evolução quantitativa como da sua padronização territorial.

Assim, parece evidente que, se existe um conjunto de factores que podem ser apontados para a interpretação da evolução quantitativa do crime na cidade, estes não podem ser automaticamente associados a alterações da sua padronização, tal como os possíveis factores explicativos da evolução dos padrões de incidência do crime na cidade não devem ser interpretados como causadores de alterações quantitativas, apesar de, em algumas situações concretas, uns e outros poderem estar relacionados. Tentaremos caracterizar melhor esta distinção, através dos exemplos já referidos.

Como vimos, as alterações de distribuição habitacional da cidade resultantes dos “planos de melhoramentos” apenas podem constituir um dado explicativo das mudanças de padronização registadas após 1956, não aparentando ter qualquer influência sobre a evolução quantitativa do crime, a curto prazo. Esta circunstância pode ser facilmente explicável pelas características do fenómeno. A simples deslocalização habitacional das populações não deverá alterar a sua motivação criminosa: são os mesmos indivíduos, com os mesmos hábitos e as mesmas necessidades. Os efeitos desta mudança de residência (forçada), terão por certo reflexos numa melhoria das condições de habitabilidade, ao mesmo tempo que poderão ter ocasionado problemas de adaptação ou sentimentos de marginalidade em relação às componentes social e urbana da cidade. Mas estas mudanças não parecem, por si só, constituir motivação para o crime para um indivíduo que anteriormente não possuía esta motivação (o que não impede que, num prazo mais alargado, algumas dos problemas referidos constituam causa de motivação criminosa). Se os padrões de incidência se alteram, isto deve-se assim a uma mudança de referências territoriais de um conjunto de indivíduos que já teriam um comportamento criminoso antes dos “Planos de Melhoramentos” (entre 45 000, das classes mais carênciadas da cidade, não é de estranhar que existissem bastantes) e mantêm esse comportamento, agora com um âmbito territorial distinto. Assim, a incidência territorial altera-se mas não conhece uma evolução quantitativa importante, no seu conjunto: os “Planos de Melhoramentos” correspondem sobretudo a uma

alteração do tipo de interacção da população com a cidade - as suas consequências económico-sociais só serão sensíveis posteriormente.

Pelo contrário, o conjunto de mudanças políticas, sociais e demográficas associadas ao 25 de Abril de 1974, parecem não ter qualquer reflexo na padronização territorial do crime mas apenas no aumento da incidência de certo tipo de crimes. Aqui encontramos uma situação oposta à anterior: não parece existir uma correlação directa entre este conjunto de factores e a relação da população com a cidade. Estes representam sobretudo alterações sociais e políticas, embora a componente demográfica seja importante; esta tem, no entanto, a sua incidência diluída por todo o território do Porto e dos seus concelhos limítrofes, não tendo reflexo em alterações vivenciais da cidade a curto prazo. Assim, a uma grande diminuição do controlo do estado sobre o indivíduo e uma certa efervescência político-social resultante do processo conturbado de consolidação do regime democrático pós-74, vieram juntar-se os problemas de integração social de militares e ex-colonos regressados do ultramar, pelo que não é difícil de compreender que este período tenha correspondido a um aumento dos crimes em estudo, mas não a uma evidente alteração dos padrões de incidência territorial.

Assim, com base neste caso de estudo, poderemos formular uma hipótese de caracterização operativa destes dois tipos de factores explicativos da evolução do tipo de criminalidade em estudo: os factores de mudança de ordem económica, social e política parecem estar associados a variações quantitativas dos diferentes tipos de crime e os factores de alteração das relações da população com a cidade parecem estar associados a variações dos padrões territoriais de incidência.

No entanto, aceitando esta hipótese operativa, a coincidência entre os últimos períodos de estudo encontrados (tanto para a análise cartográfica como para a análise quantitativa) obriga a considerar que, nos anos 80, coexistem os dois tipos de factores explicativos expostos. Com efeito, as já referidas alterações dos modos de vida da população, nos anos 70 e 80 (que tem os seus reflexos mais evidentes nesta última década), ao mesmo tempo que corresponde a factores de mudança de ordem económica, social e política (crescimento económico, aumento da população feminina com emprego a tempo inteiro, novas necessidades de abastecimento/consumo, aumento da produção em massa e da procura de bens não essenciais, em resposta a necessidades criadas pela sociedade de consumo e veiculadas pela publicidade e, por último, o aparecimento de mercados de tráfico de drogas duras) cria novas formas de relacionamento da população com a cidade: novos ritmos de vida urbana, crescimento das deslocações em transporte

individual, aparecimento de novos locais de consumo que dão resposta a estas necessidades, tendência de desertificação habitacional do centro da cidade e de organização periférica da vida urbana, apoiada nos novos sistemas de acessibilidade automóvel.

A simplicidade desta hipótese operativa (dicotomia maniqueísta das relações causais da alteração do crime: factores sociais = alterações quantitativas e factores urbanísticos = alterações do padrão) não resiste, no entanto, a uma análise mais aprofundada da complexidade das relações socio-urbanísticas encontradas na década de 80:

- as novas necessidades de abastecimento/consumo e o aumento da produção em massa e da procura de bens não essenciais estão intimamente relacionadas com o aparecimento de novos locais dos super/hiper mercados que dão resposta a estas necessidades, sendo difícil de compreender até que ponto é que estes constituem uma resposta às necessidades da população e não o principal factor causal do aparecimento destas novas necessidades;
- também o aumento da população feminina com emprego a tempo inteiro está intimamente relacionado com estas novas necessidades de consumo, com os novos ritmos de vida urbana e o crescimento das deslocações em transporte individual, sendo ao mesmo tempo causa e consequência deste conjunto de factores: o aumento da motorização e o aparecimento de locais de consumo com horários pós-laborais ao mesmo tempo que respondem a uma necessidade condicionam um ritmo de vivência urbana;
- por outro lado, a localização dos principais mercados de drogas duras da cidade, tanto em bairros periféricos construídos durante os “Planos de Melhoramentos” como em áreas centrais degradadas (que, como o bairro da Sé, sofrem um processo de isolamento em relação ao meio urbano, resultante da desertificação do centro da cidade), levanta outras hipóteses de relacionamento entre factores sociais e dinâmicas urbanas. Como referi anteriormente, os problemas de adaptação, de perda de laços de sociabilidade ou de sentimento de marginalidade em relação ao espaço social e urbano da cidade, que uma política como a dos “Planos de Melhoramentos” acarreta, não são imediatamente perceptíveis, mas podem trazer consequências a prazo;
- por último, a referida tendência de desertificação habitacional do centro da cidade e de organização periférica da vida urbana, apoiada nos novos sistemas de acessibilidade automóvel, não pode ser reduzido a um fenómeno de relacionamento

da população com a sua cidade, com reflexos apenas na padronização do crime: ao constituírem uma defesa instintiva da população contra o sentimento de insegurança (para além de ser uma resposta a necessidades de conforto e acessibilidade) tendem a diminuir a exposição ao crime de parte da população, mas ao mesmo tempo, ao enfraquecerem o controlo social informal da cidade, tendem a provocar uma maior exposição ao risco dos portuenses que ainda tem uma relação vivencial centrípta com a cidade (nomeadamente, os que aí habitam).

*A sustentabilidade da segurança urbana* da cidade do Porto deve ser hoje analisada em função das novas realidades aqui referidas e dos fenómenos que estas geram: alteração das relações de sociabilidade (e consequente diminuição dos mecanismos de controlo social informal da criminalidade e da marginalidade), consumismo (e consequente criação de novas oportunidades e necessidades de furto e roubo) e a desertificação dos centros (e consequente criação de periferias sociais).

Os fenómenos de desertificação da cidade criam ilhas de marginalidade, tanto nos centros como nas periferias. A concorrência das grandes superfícies e a diminuição populacional provoca a falência de algumas actividades comerciais do centro das cidades; depois da saída da indústria e de parte das empresas de serviços, a crise do comércio vem agravar a diminuição da oferta de emprego. Esta por sua vez é mais uma razão para a desertificação; é um círculo vicioso que pode ocasionar situações muito graves de desigualdade social. A população que por razões económicas, não tem capacidade de sair dos centros ou fica isolada em bairros periféricos (sejam estes “sociais” ou espontâneos) pode, em casos extremos, levar o descontentamento social a um clima de guerra civil latente ou a uma desorganização social quase insustentável<sup>25</sup>, como podemos encontrar em alguns espaços urbanos onde a escalada das desigualdades sociais criaram situações que são hoje muito difíceis de inverter.

Assim, estas novas realidades urbanas colocam hoje novas questões no estudo da relação cidade-crime.

Joel Garreau (1991) defende que estas tendências de evolução são, não apenas causa, mas consequência dos problemas crescentes de insegurança urbana, sendo parcialmente motivadas por uma defesa instintiva que as populações estão a adoptar para ultrapassar

---

<sup>25</sup> Garreau (1988) refere Los Angeles como uma cidade em riscos de se tornar um novo Líbano, ainda antes dos tumultos que ocorreram na cidade durante o caso Rodney King. (Garreau, 1991, p.285). Luís Fernandes (1997b, p.36), nas suas “*impressões de um etnógrafo em férias*”, reunidas na publicação “*Pelo Rio Abaixo. Crónica de uma cidade insegura*”, refere a sua dificuldade de adaptação a uma cidade que é um “*espaço predatório*”, em que grande parte dos actos mais banais do dia a dia são condicionados por mecanismos de prevenção e auto-defesa.

este problema, que passa por uma tendência de privatização do espaço colectivo: condomínios fechados para a habitação, centros comerciais vigiados por segurança privada para o comércio (e tempos livres) e ligações em vias rápidas de circulação automóvel.

Esta tendência (que Jacobs em 1961 já aponta como inadequada) é uma parte do problema, e não uma solução: ao aumentar a segregação social, aumenta os fenómenos de marginalização e desinsersão social, ao mesmo tempo que fragiliza a referida capacidade de autodefesa da cidade.

#### **4. Conclusão: a segurança como recurso renovável da cidade (políticas urbanas e sustentabilidade).**

O principal contributo que este trabalho pretende trazer ao campo disciplinar do planeamento do ambiente urbano é o entendimento da segurança como factor indissociável do conceito de sustentabilidade urbana.

Quando hoje se fala de sustentabilidade, referem-se sobretudo relações de factores económicos com factores ambientais, numa perspectiva ecológica: o desenvolvimento não deve enfraquecer os recursos naturais do meio, não pode acarretar um desgaste destes recursos que ultrapasse a sua capacidade de renovação. Este conceito, encarado num âmbito mais alargado, pode levar à consideração de outros factores de sustentabilidade do meio; assim, a segurança deve ser encarada como factor de sustentabilidade, como recurso ambiental indispensável ao bem-estar físico e psíquico das populações.

Para isto, é necessário compreender de que modo é que o factor segurança pode ser afectado pelas dinâmicas urbanas. O principal esforço deste trabalho foi assim no sentido de analisar a problemática da relação entre espaço urbano e segurança do ponto de vista do técnico de planeamento, tentando encontrar argumentos que reforcem a definição do conceito de segurança como factor de sustentabilidade.

Assim, procurou-se usar a problemática do crime como um pretexto para o estudo da cidade como entidade morfo-tipológica e como gerador de dinâmicas vivenciais, na convicção de que a segurança é mais um dos muitos vectores a levar em conta na complexidade de matérias que interessam ao técnico de planeamento; não é o único, não é o mais importante, mas não pode ser negligenciado. É a sua relação com as restantes preocupações do planeamento urbano, expressas em políticas urbanas, que,

nesta perspectiva, interessa estudar; é esse o ponto de vista que este trabalho adopta e tenta aplicar ao longo de todo o seu desenvolvimento.

É assim neste campo que o conceito de sustentabilidade da segurança urbana se revela de especial importância: ele implica uma mudança de atitude tanto para o criminólogo como para o planeador. Se a maioria dos estudos de criminologia ambiental encara o problema como se não existissem outros agentes a intervir na cidade, com interesses, objectivos e preocupações que não se relacionam em nada com os da segurança urbana (ou se relacionam apenas tangencialmente) também a generalidade dos estudos de planeamento urbano tratam a questão da segurança como um problema cujas relações de causalidade estão fora do âmbito da disciplina.

A importância do conceito de *sustentabilidade da segurança urbana* reside assim na implicação das duas disciplinas e na conotação simultânea das suas responsabilidades e limitações.

#### *Bibliografia:*

BARRETO, António (1996) *Tempo de Mudança*. Lisboa: Relógio d'Água.

BARRETO, António et. al. (1996) *A Situação Social em Portugal, 1960-95*. Lisboa: Instituto de Ciencias Sociais da Universidade de Lisboa.

BARRETO, António e PRETO, Clara Valadas (1996) *Portugal, 1960-95: Indicadores Sociais*. Lisboa: Público / BPI.

BRANTINGHAM, P. J. & BRANTINGHAM, P. L. (Ed.) (1981) *Environmental Criminology*. Sage Publications, London.

CÂMARA MUNICIPAL DO PORTO (1956) *Plano de Salubridade das "Ilhas" do Porto*, Porto: CMP.

CÂMARA MUNICIPAL DO PORTO (1966) *Plano de Melhoramentos*, Porto: CMP.

CUSSON, Maurice (1990) *Croissance et décroissance du crime*. Paris: Press Universitaire de France.

FERNANDES, Eduardo (1998) *Segurança e Sustentabilidade: processos urbanos e criminalidade na cidade do Porto*, dissertação de Mestrado em Planeamento e Projecto do Ambiente Urbano, Porto, FAUP/FEUP (orientação do Prof. Arq. Manuel Fernandes de Sá).



- FERNANDES, Luís (1990) *Os Pós Modernos ou a Cidade, o Sector Juvenil e as Drogas*, Porto: Centro de Psicologia do Comportamento Desviante da Faculdade de Psicologia da U. P..
- FERNANDES, Luís (1997a) *Actores e Territórios Psicotrópicos. Etnografia das drogas numa periferia urbana*, Dissertação de candidatura ao grau de Doutor, Porto, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação / Centro de Ciências do Comportamento Desviante.
- FERNANDES, Luís (1997b) *Pelo Rio Abaixo. Crónica de uma cidade insegura*. Ed. policopiada. Porto: Fac. de Psicologia e Ciências da Educação / Centro de Ciências do Comportamento Desviante.
- FERRÃO, João (1996) *A Demografia Portuguesa*, Lisboa: jornal Público / BPI.
- FOLEY, Donald L., “British Town Planning: One Ideology or Three?” in FALUDI, Andreas (Ed.) (1973) *A reader in Planning Theory*. Oxford: Pergamon Press.
- GARREAU, Joel (1991) *Edge City*. New York: Anchor Books.
- GROS, M. C. (1982) *O Alojamento Social Sob o Fascismo*, Lisboa: Afrontamento.
- HALL, Peter (1992) *Urban & Regional Planning*. Routledge, New York, E.U.A.
- JACOBS, Jane (1961) *The Death and Life of Great American Cities*. Penguin Books.
- MEYERSON, M. (1973) “Building the Middle-Range for Comprehensive Planning” in FALUDI, Andreas (Ed.) (1973) *A reader in Planning Theory*. Oxford: Pergamon Press.
- SHELLEY, Louise I. (1981) *Crime and Modernization. The impact of industrialization and urbanization on crime*. Southern Illinois University Press, E.U.A.
- VEGA, Voula (1994) “Sustainability indicators for european cities” in EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS (1994) *Visions and actions for medium-sized cities, Reports from the European Workshops of Alicante, Volos and Oviedo*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- WEBBER, M., “Comprehensive Planning and Social Responsibility. Toward an AIP Consensus on The Profession Roles and Purposes” in FALUDI, Andreas (Ed.) (1973) *A reader in Planning Theory*. Oxford: Pergamon Press.